Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2014–2015

Aanhangsel van de Handelingen

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

2562

Vragen van de leden **Visser** en **Remco Dijkstra** (beiden VVD) aan de Staatssecretaris Infrastructuur en Milieu over *uitbreiding gemeentelijke milieuzones waaronder Amsterdam, Utrecht en Rotterdam en over het bericht dat Utrechtse lucht beter is* (ingezonden 27 maart 2015).

Antwoord van Staatssecretaris **Mansveld** (Infrastructuur en Milieu) (ontvangen 16 juni 2015) Zie ook Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2014 – 2015, nr. 1943

Vraag 1 en 2
Bent u bekend met het bericht «Utrechtse lucht beter»?[1] Klopt het dat er voor 2015 geen overschrijdingen van de vanaf dit jaar geldende Europese normen voor stikstofdioxide en fijnstof zullen zijn in Utrecht? Deelt u de mening dat het daarom niet gepast is om de milieuzone uit te breiden voor personen- en bestelauto's? Zo nee, wat rechtvaardigt volgens u het onnodig op kosten jagen van automobilisten en ondernemers?
Deelt u de mening dat te behalen effecten van voorgenomen uitbreidingen van milieuzones zich niet verhouden tot de kosten die gemaakt moeten worden, mede in relatie tot uw uitspraak dat bronbeleid de meest effectieve aanpak is? Zo ja, waarom draagt de rijksoverheid hier dan toch aan bij? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 1 en 2
Ja, ik ken het bericht. In de landelijke monitoringsrapportage van 2014 wordt voor het toetsjaar 2015 op een locatie langs de Noordelijke Randweg Utrecht (maximaal 500 m op de Albert Schweitzerdreef) een overschrijding berekend van de jaarlijkse grenswaarde voor stikstofdioxide. De gemeente geeft aan dat op basis van in 2013 uitgevoerd windtunnelonderzoek de berekende concentratie op deze locatie lager en onder de jaargemiddelde grenswaarde uit zal komen. In de berekeningen is rekening gehouden met de effecten van alle maatregelen die worden uitgevoerd, zo ook de milieuzones voor personen- en bestelvoertuigen. In 2015 worden door het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM) nieuwe berekeningen gedaan met behulp van nieuwe inzichten in de emissies van wegverkeer en in de achtergrondconcentraties. Het is aan de gemeenten om in te schatten en aan te tonen of het invoeren van een milieuzone een (kosten)effectieve maatregel is.

[1] Telegraaf, 6 maart 2015

ah-tk-20142015-2562
ISSN 0921 - 7398
'-s-Gravenhage 2015

In het geval een milieuzone voor bestelauto's wordt ingevoerd in een NSL-knelpuntgemeente, dan komt het Rijk ondernemers uit grensgemeenten tegemoet bij de vervanging van een oude bestelauto.

Vraag 3
Heeft u vastgesteld wat de financiële consequenties zijn als milieuzones worden ingesteld of uitgebreid, zowel voor overheden als voor consumenten en bedrijfsleven? Zo nee, waarom niet en vindt u niet dat dergelijke maatregelen, juist nu de stikstof- en fijnstofnormen bijna vrijwel zijn gerealiseerd, niet mogen worden toegepast als er geen kosteneffectiviteitsanalyse heeft plaatsgevonden? Zo nee, waarom vindt u dat niet?

Antwoord 3
De kosten voor de rijksoverheid bestaan uit de subsidiebedragen tot maximaal € 4 mln en de uitvoeringskosten van de subsidieregeling. De kosten voor de gemeenten, die besluiten tot instelling of uitbreiding van een milieuzone, bestaan uit het plaatsen van verkeersborden en handhaving met behulp van camera's. Daarnaast kan een gemeente kiezen voor een compensatieregeling voor bedrijven en/of particulieren. De hoogte van deze kosten is afhankelijk van de lokale omstandigheden en besluiten. De financiële consequenties voor burgers en bedrijfsleven zijn niet tevoren in te schatten. De kosten van een vervangende auto hangen af van de leeftijd en inruilwaarde. Daarnaast zijn er administratieve lasten in verband met het invullen van subsidieaanvragen.
Zoals eerder is aangegeven, is het aan de gemeenten om in te schatten en aan te tonen of het invoeren van een milieuzone voor bepaalde categorieën voertuigen een (kosten)effectieve maatregel is.

Vraag 4 en 13
Waarom vindt u het een verantwoordelijkheid voor gemeenten om de kosteneffectiviteit van milieuzones in kaart te brengen, als het Rijk ook een financiële bijdrage levert? Hoe beoordeelt u de kosteneffectiviteit van de door u ondersteunde maatregelen? Vindt u dat geen plicht richting de belastingbetaler om zelf inzicht in de kosteneffectiviteit te hebben? Zo nee, waarom niet? Maakt een kosteneffectiviteitsanalyse geen deel uit van het plan van aanpak dat u gezamenlijk met de G4-steden voorbereidt? Zo nee, waarom niet? Deelt u de mening dat 4 miljoen euro veel geld is voor een maatregel waarvan de effectiviteit onduidelijk is? Zo ja, waarom voert u geen kosteneffectiviteitsanalyse uit voor de vervangingsregeling? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 4 en 13
Milieuzones zijn bedoeld om de luchtkwaliteit te verbeteren. Bescherming van de volksgezondheid als gevolg van luchtverontreiniging is een publieke taak. De verantwoordelijkheid met betrekking tot de instelling, onderbouwing en handhaving van milieuzones ligt bij gemeenten. Het is aan de gemeenten om in te schatten en aan te tonen of het invoeren van een milieuzone voor bepaalde categorieën voertuigen een (kosten)effectieve maatregel is. In het kader van het Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit is na overleg met belanghebbenden toegezegd om ondernemers in grensgemeenten tegemoet te komen bij vervanging van bestelauto's. Een gemeentelijke compensatieregeling is een voorwaarde voor de vervangingsregeling van het Rijk voor ondernemers in de grensgemeenten.
Uit de aard van de vervangingsregeling is vooraf geen kosteneffectiviteit te bepalen. Welke auto's precies vervangen worden, dan wel dienen ter vervanging, is vooraf niet bekend.
In het Actieplan luchtkwaliteit worden maatregelen in beeld gebracht om de resterende knelpunten (normoverschrijdingen) op te lossen en om de luchtkwaliteit in de grote steden verder te verbeteren. De besluitvorming, inclusief de bijbehorende afwegingen en onderbouwing, met betrekking tot afzonderlijke maatregelen is een zaak van de overheid die de maatregelen wil treffen.

Vraag 5
Hoe verhoudt de voorgenomen uitbreiding van milieuzones in diverse steden en het behoud van bestaande milieuzones zich tot uw uitspraak tijdens de begrotingsbehandeling in oktober 2014 dat milieuzones slechts een tijdelijke maatregel zijn?

Antwoord 5
Door aanscherping van de Euronormen en testvoorschriften worden voertuigen zo schoon, dat een milieuzone op termijn niet langer nodig hoeft te zijn. Het is aan gemeenten om hierover te besluiten.

Vraag 6
Bent u nog steeds van mening dat gemeenten zelf over de wenselijkheid, toepassing en haalbaarheid van milieuzones gaan (zoals u tijdens de begrotingsbehandeling in oktober 2014 heeft aangegeven)? Zo ja, waarom is het Rijk betrokken bij het plan van aanpak inzake milieuzones in de G4-steden? Wanneer is dit plan van aanpak afgerond? In hoeverre wordt gesproken over aanvullende Rijksbijdrages en maatregelen, zoals snelheidsverlagingen op Rijkswegen?

Antwoord 6
Ja, zoals aangegeven, is het aan de gemeenten om in te schatten en aan te tonen of het invoeren van een milieuzone een (kosten)effectieve maatregel is. Er is geen plan van aanpak milieuzones in de G4-steden. Wel worden samen met zeven steden in het Actieplan luchtkwaliteit verschillende maatregelen in beeld gebracht om de resterende knelpunten (normoverschrijdingen) op te lossen en om de luchtkwaliteit in de grote steden verder te verbeteren. Het is de bedoeling om het Actieplan rond de zomer af te ronden en ik zal uw Kamer daarover informeren.

Vraag 7
Op grond waarvan en met welke (wettelijke) bevoegdheid mag een gemeente milieuzones invoeren en uitbreiden? Vloeit dit voort uit het NSL[2] of is er een andere basis? Zijn hier voorwaarden qua normen en tijd aan verbonden vanuit het Rijk? Zo nee, waarom niet? Wie bepaalt wanneer een milieuzone kan worden beëindigd en op welke gronden en wat is de betrokkenheid van het Rijk hierbij?

Antwoord 7
Gemeenten kunnen op basis van het RVV 1990, waarin de gedragsregels voor verkeersdeelnemers staan, een verkeersbesluit nemen waardoor het milieuzonebord geplaatst kan worden. In het RVV 1990 staat de maximale reikwijdte van het betreffende verbod, nu nog uitsluitend voor vrachtauto's. Een wijziging die het toegangsverbod voor bepaalde bestelauto's en personenauto's mogelijk maakt, is in voorbereiding. Dit voorstel is op 16 september 2014 voorgehangen bij het parlement. De grondslag voor het RVV 1990 is de Wegenverkeerswet 1994, waarin artikel 2, tweede lid, onder a, het onder andere mogelijk maakt regels te geven voor het voorkomen of beperken van milieuschade. Er zijn geen specifieke normen voor de toepassing aan verbonden vanuit het Rijk, behalve dat het volgens het RVV 1990 slechts beperkte categorieën voertuigen kan betreffen.
De gemeente als wegbeheerder bepaalt, zoals gebruikelijk bij het plaatsen van verkeersborden, de noodzaak van het nemen van verkeersbesluiten die daartoe strekken. Het Rijk heeft daarin geen juridische rol.

Vraag 8
Kunt u aangeven in welke mate de milieuzones, de Green Deal Zero Emissie Stadsdistributie, de Green Deal Zero Emissie Bussen en de Green Deal Zero Emissie Stadslogistiek bijdragen aan het verder terugbrengen van stikstof en fijnstof? In hoeverre leidt dit tot minder gezondheidsschade? Zo niet, waarom gaat u dan toch door met het faciliteren van dergelijke initiatieven en hoe verhoudt zich dit tot de uitspraak dat bronbeleid de meest effectieve aanpak is?

---

[2] NSL: Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit

Antwoord 8
Milieuzones geven gemeenten die dat noodzakelijk achten de mogelijkheid om de luchtkwaliteit op straatniveau op korte termijn te verbeteren. De genoemde green deals dragen op een langere termijn bij aan de reductie van CO_2-, NO_x-, fijnstof- en geluidsemissie en creëren tegelijkertijd kansen voor groene groei voor het Nederlandse bedrijfsleven, door innovatie en creativiteit te stimuleren. Ook onder de norm zijn zowel NO_2 als fijnstof schadelijk voor de gezondheid. Green deals en lokale maatregelen zijn een aanvulling op Europees bronbeleid, dat er tegelijkertijd voor zorgt dat het totale wagenpark steeds schoner en zuiniger wordt.

Vraag 9
Wanneer gaat u een convenant afsluiten tussen het Rijk, gemeenten en bedrijfsleven inzake een uniform toegangsregime voor milieuzones voor personen- en bestelauto's? Zo niet, op welke wijze borgt u dan een uniform toegangsregime?

Antwoord 9
Een dergelijk convenant komt er niet. Het RVV 1990 bepaalt de maximale reikwijdte van de milieuzone. In de gesprekken die het departement voert met gemeenten wordt gewezen op het belang van een uniform toegangsregime. Het uiteindelijke besluit over de invulling van het toegangsregime is echter aan de gemeenten.

Vraag 10 en 12
Met welke belanghebbenden heeft u in de aanloop naar de uitbreiding van de milieuzone naar personen- en bestelauto's gesproken over de invoering van een tijdelijke stimuleringsmaatregel? Welke toezeggingen zijn wanneer en aan wie gedaan? Op welke wijze is de Kamer hierover geïnformeerd? Kunt u aangeven waarom u dit heeft toegezegd in relatie tot uw eerdere standpunt dat verdergaande maatregelen voor de leefomgeving zoals milieuzones, een gemeentelijke aangelegenheid betreft? Is dit niet strijdig met elkaar? Zo nee, waarom niet?
Is het denkbaar dat ondernemers uit omringende gemeenten van steden die milieuzones in willen voeren, nooit in die betreffende steden komen met hun bestelauto, terwijl ondernemers uit geheel andere gemeenten dat wellicht wel doen? Hoe beoordeelt u in dit licht de effectiviteit van de vervangingsregeling voor bestelauto's?

Antwoord 10 en 12
Met deze regeling wordt invulling gegeven aan de eerder gememoreerde afspraak van het Rijk met de NSL-knelpuntgemeenten en EVO, TLN, MKB-Nederland en FEHAC. Hierbij zijn diverse opties besproken. Met het oog op effectiviteit en draagvlak is uiteindelijk gekozen voor de variant waarin de totstandkoming van de milieuzones voor de bestelauto's in deze gemeenten gefaciliteerd wordt. Hierbij wordt een tegemoetkoming in de kosten gegeven voor ondernemers die gevestigd zijn in de aangrenzende gemeenten en besluiten een andere bestelauto te kopen om nog toegang te hebben tot de milieuzone.
Uit het oogpunt van uitvoerbaarheid en effectiviteit is er niet voor gekozen de subsidiemogelijkheid tevens te bieden aan ondernemers, gevestigd buiten de aangrenzende gemeenten.
Gezien het beperkte budget voor deze regeling wordt beoogd met name de vervanging van bestelauto's te stimuleren die frequent voor de afzet van producten of voor dienstverlening binnen een NSL-gemeente worden gebruikt.
In geval van openstelling van de subsidieregeling voor ondernemers, gevestigd buiten de aangrenzende gemeenten, dienen er andere beoordelingscriteria, bijvoorbeeld de frequentie van gebruik van de bestelauto in de milieuzone, in de regeling te worden opgenomen om dit doel te bereiken. Dergelijke criteria zijn echter bij de beoordeling van een aanvraag niet of nauwelijks te beoordelen en moeilijk achteraf controleerbaar.
Tevens wordt met deze regeling invulling gegeven aan de toezegging in het kader van de vierde voortgangsrapportage over het NSL (Kamerstukken II 2013/2014, 30 175, nr. 192) om de vervanging van vervuilende bestelauto's door schone bestelauto's te bevorderen.

De keuze of een milieuzone voor bestelauto's wordt ingevoerd is aan de betreffende gemeenten. De regeling is bedoeld als ondersteuning van het bedrijfsleven rond gemeenten die een milieuzone voor bestelauto's invoeren.

Vraag 11
Hoeveel bestelauto's zijn er in totaal in Nederland? En in de gemeenten die in aanmerking komen voor de vervangingsregeling voor bestelauto's? Welke bestelauto's komen er allemaal in aanmerking? Hoeveel bestelauto's kunnen er maximaal vervangen worden binnen de regeling? Is deze regeling alleen bedoeld voor de regio Utrecht of voor ook andere stedelijke regio's? Zo ja, gaat u dan de regeling financieel verder uitbouwen? Hoe gaat u de regeling evalueren?

Antwoord 11
In 2014 hadden ondernemers ongeveer 450.000 diesel bestelauto's in bezit. De regeling is bedoeld om ondernemers tegemoet te komen in alle grensgemeenten van een gemeente die een milieuzone voor bestelauto's invoert en een compensatieregeling invoert. Op dit moment betreft dat de gemeenten Utrecht, Rotterdam en Amsterdam. Dieselbestelauto's ouder dan 1 januari 2006 kunnen aanspraak maken. In de grensgemeenten van deze steden komen volgens de meest recente gegevens respectievelijk ongeveer 2.200, 5.700 en 3.600 auto's in aanmerking. Gezien de subsidiebedragen kunnen maximaal 8.000 bestelauto's worden vervangen. De regeling start binnenkort en loopt tot 1 januari 2017. Gelet op de korte looptijd wordt de regeling na afloop geëvalueerd. Ik heb op dit moment geen plannen om de regeling verder uit te bouwen.

Vraag 14
Kunt u onderbouwen welke gezondheidsschade er nu nog precies is, ondanks dat de stikstof en fijnstofnormen vrijwel overal worden behaald? Welke definities dan wel normen hanteert u precies ter vaststelling van gezondheidsschade? Op welke doelstellingen stuurt u hierbij? Wanneer heeft de Kamer deze definitie en doelstellingen vastgesteld?

Antwoord 14
Voor de vaststelling van de gezondheidschade verwijs ik bijvoorbeeld naar het recent verschenen onderzoek van het RIVM en de Universiteit Utrecht dat laat zien dat fijnstof en stikstofdioxide in verband staan met sterfte door hart- en vaatziekten, luchtwegaandoeningen of longkanker[3]. Doelstelling is om te voldoen aan de Europese grenswaarden die gelden voor fijnstof en stikstofdioxide.
Jaarlijks wordt de Kamer over de stand van zaken geïnformeerd via de Monitoringsrapportage van het NSL. Ik stuur op het halen van de Europese grenswaarden, maar als aan deze waarden wordt voldaan dan is het werk nog niet af. Zoals aangegeven in de brief van 10 maart 2014 inzake de modernisering van het milieubeleid (Kamerstuk 28 663, nr. 55) is voor de gezondheid van onze inwoners een verdere verbetering van de luchtkwaliteit wenselijk.

Vraag 15
Kunt u nader duiden met welke onzekerheidsmarges nu precies rekening wordt gehouden ten opzichte van de grenswaarden en op welke bijdrages u doelt? Welke definitie dan wel norm hanteert u ten behoeve van de vergroting van de robuustheid van de verwachtingen over het voldoen aan de grenswaarden? Kunt u aangeven wat u verstaat onder vergroting en wat verstaat u onder robuustheid?

Antwoord 15
De manier waarop wordt omgegaan met de onzekerheden wordt uitgelegd in de Monitoringsrapportage van het NSL. Tevens is over dit onderwerp een brief aan uw Kamer gestuurd (Kamerstuk 30 175, nr. 218).

---

[3] http://www.rivm.nl/Documenten_en_publicaties/Algemeen_Actueel/Nieuwsberichten/2015/Big_Data_geven_meer_kennis_over_gezondheidseffecten_luchtverontreiniging

Vraag 16
Bent u bekend met de Staat van Utrecht die kwaliteit geeft aan van de woon-, werk- en leefomgeving in het gebied van de provincie Utrecht? Hoe beoordeelt u de uitspraak op pagina 22 dat het verbeteren van de luchtkwaliteit, met de kanttekening dat het een (supra)nationaal vraagstuk betreft waarbij lokale maatregelen beperkt effect hebben? Wordt hiermee ook niet bevestigd dat milieuzones of andere maatregelen gericht op het pesten van automobilist en ondernemer totaal niet bijdragen aan de verbetering van de luchtkwaliteit? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 16
Ja, ik ken het rapport. De gemeenten maken hun eigen afweging bij het bepalen of een milieuzone ingezet wordt.

Vraag 17
Wist u dat de Staat van Utrecht laat zien dat vracht- en autoritten in de regio gemiddeld 18% vertraging oplopen? Deelt u de mening dat deze vertragingen niet ten goede komen van de luchtkwaliteit? Zo ja, hoe staat een milieuzone die voor nog meer vertraging zorgt in verhouding met de doelstelling om de luchtkwaliteit te verbeteren?

Antwoord 17
Ik verwacht niet dat milieuzones tot vertraging leiden. De meeste ondernemers kunnen de zone immers gewoon inrijden.